

Reporte de Lectura

Tema:	1.1 Proceso presupuestario en México
-------	--------------------------------------

Ficha de la fuente de información.	
No.	<i>Fuente original (hipertexto o base de datos).</i> <i>Revista Universo Contábil</i> Universidade Regional de Blumenau Brasil
Palabras claves. Presupuesto Evaluación del rendimiento Nueva Generación Pública Rendición de cuentas	
Referencia APA. Díaz Flores, M., González Acolt, R., & Oropeza Tagle, M. Á. (2011). El proceso presupuestario en México. <i>Revista Universo Contábil</i> , *7*(1), 144–158. https://doi.org/10.4270/ruc.2011109	
RESUMEN (si la información es tomada de un artículo)	
Díaz Flores, González Acolt y Oropeza Tagle (2012), El propósito del artículo es analizar las reformas recientes en el presupuesto público mexicano, especialmente aquellas dirigidas a medir el impacto del gasto (no solo cuánto se gasta, sino para qué sirve), y evaluar si realmente han mejorado la transparencia y la rendición de cuentas. La NGP es un modelo de gestión que propone que el gobierno debe funcionar con: • Enfoque en resultados (no solo en procesos). • Eficiencia y profesionalización. • Transparencia y rendición de cuentas (<i>accountability</i>). • Participación ciudadana en la evaluación de servicios. El problema de fondo: El gasto público en México Históricamente, el gasto creció mucho (llegó a ser el 41.6% del PIB en 1980), pero después de las crisis y reformas, se estabilizó alrededor del 23% del PIB. El gran problema: La mayor parte del gasto se va en gasto corriente (sueldos, operación, burocracia) y muy poco en inversión (infraestructura, desarrollo). Esto limita el crecimiento y el bienestar social. Las reformas presupuestarias (qué se ha intentado hacer) México ha pasado por varias etapas: 1. Presupuesto tradicional (1930-1976): Solo importaba controlar que no se gastara más de lo asignado. No evaluaba resultados. 2. Presupuesto por programas (1977): Se intentó vincular el gasto con objetivos y metas. 3. Modernización presupuestaria (1995-actualidad): La etapa más importante, con herramientas nuevas: ○ Nueva Estructura Programática (NEP): Clasifica el gasto por programas y proyectos. ○ Sistema de Evaluación del Desempeño (SED): Usa indicadores para medir si los programas gubernamentales cumplen sus metas. ○ Metodología de Marco Lógico: Una herramienta para diseñar y evaluar proyectos	

Reporte de Lectura

basada en resultados.

- Ley de Contabilidad Gubernamental (2009): Busca uniformar la contabilidad en todos los niveles de gobierno para que la información sea clara y comparable.

El proceso paso a paso (Cómo se arma el presupuesto)

El ciclo anual del presupuesto federal sigue estas etapas, con fechas muy específicas:

1. Planeación: Se basa en el Plan Nacional de Desarrollo (PND).
2. Programación: Las dependencias definen sus programas con base en la NEP.
3. Presupuestación: El Ejecutivo envía su propuesta a la Cámara de Diputados antes del 8 de septiembre. Ellos deben aprobarlo a más tardar el 15 de noviembre.
4. Ejecución: El gasto se realiza a lo largo del año (el año fiscal es igual al año calendario).
5. Control y Evaluación: Se audita el gasto y se evalúa el desempeño de los programas.

La cruda realidad: La transparencia sigue siendo baja

A pesar de todas las reformas, los resultados en transparencia son decepcionantes, según el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria:

- México no alcanza un nivel aceptable de transparencia. Entre 12 países latinoamericanos, solo Costa Rica y Perú tienen una puntuación decente.
- Las peores calificaciones están en:
 - Participación ciudadana (5/100 en 2009): No hay mecanismos reales para que la gente opine sobre el presupuesto.
 - Evaluación de la contraloría interna (11/100): Los órganos de control no son confiables o no sancionan efectivamente.
 - Claridad entre niveles de gobierno (13/100): No está bien definido qué le toca pagar y hacer a cada gobierno (federal, estatal, municipal)

Texto (literal con número de página)

Reporte de Lectura

--

Prontuario

Parafraseo del texto seleccionado.

México ha tratado de cambiar la forma en que maneja el dinero público. Primero, solo se fijaban en no pasarse del presupuesto. Luego, intentaron que el gasto se vinculase a metas y programas concretos. Finalmente, en los años recientes, han creado sistemas con indicadores para tratar de medir si lo que se gasta realmente sirve para algo y se ha implementado una ley para que toda la contabilidad pública sea clara y uniforme. En resumen: se ha pasado de "gastar bien" a intentar "gastar con resultados".

El presupuesto público en México se construye en cinco etapas claras:

Primero, el gobierno **planea** sus objetivos basándose en el Plan Nacional de Desarrollo.

Luego, **programa** acciones concretas para cumplir esas metas. Después, **presupuesta**: el Ejecutivo envía su propuesta a la Cámara de Diputados, que debe aprobarla antes del 15 de noviembre. Una vez autorizado, se **ejecuta** el gasto a lo largo del año. Finalmente, se **evalúa** y audita el uso de los recursos para verificar que se hayan alcanzado los resultados prometidos.

En resumen: se planifica, se asigna, se gasta y se revisa.

Reporte de Lectura

Tema:	1.2 Evolución histórica del presupuesto
-------	---

Ficha de la fuente de información.	
No.	<i>Fuente original (hipertexto o base de datos).</i> PDF Artículo.
Palabras claves. 1. Presupuesto de Egresos 2. Historia Tributaria 3. Hacienda Pública 4. Cuenta Pública 5. Constitución Política	
Referencia APA. Hernández, C. (s.f.). <i>Antecedentes históricos del presupuesto de egresos de la federación</i> [Capítulo de libro]. En [Artículo] (pp. 6-32). Editorial no especificada.	
RESUMEN (si la información es tomada de un artículo)	

Texto (literal con número de página)
Antecedentes Históricos del Presupuesto de Egresos de la Federación Antecedentes Internacionales Desde las civilizaciones antiguas como Egipto, Grecia y Roma, ya existían sistemas de recaudación de tributos para financiar gastos del Estado, aunque sin control ciudadano. La Carta Magna (1215) en Inglaterra marcó un precedente al obligar al rey a pedir autorización para imponer tributos. Más tarde, se incluyó también la autorización de los gastos, sentando las bases del presupuesto moderno. La Revolución Francesa (1789) fue clave, pues surgió en parte por crisis fiscales y déficits presupuestarios. Esto llevó a que los representantes del pueblo (Parlamento) tuvieran el derecho de aprobar ingresos y gastos del Estado. Antecedentes en México • Época Prehispánica (Aztecas): Existía un sistema tributario organizado. Los tributos se pagaban en especie o trabajo y se destinaban al sustento del Estado, el ejército, templos y obras públicas. • Virreinato: España implantó un sistema de impuestos (como el <i>almojarifazgo</i>) y creó instituciones como la Real Hacienda para administrar los recursos. Los fondos se enviaban en gran parte a España. Se llevaban registros contables detallados en libros de “cargo y data”. Antecedentes Constitucionales en México Se revisan diversas constituciones y leyes desde 1812 hasta la actualidad: • Constitución de Cádiz (1812): Estableció la obligación de contribuir a los gastos públicos y

Reporte de Lectura

que las Cortes aprobaran los presupuestos.

- Constitución de 1857: Consolidó la facultad del Congreso para aprobar el presupuesto y revisar la cuenta pública. Se introdujeron plazos para la presentación de iniciativas.
- Constitución de 1917 y sus reformas: El artículo 74 otorga a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva de examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación y revisar la Cuenta Pública. Reformas importantes (1977, 1999) introdujeron:
 - Plazos específicos para la entrega de iniciativas.
 - Eliminación de partidas secretas no justificadas.
 - Creación de la Entidad de Fiscalización Superior (ASF) para auditar la cuenta pública.
 - Revisión con enfoque en resultados y cumplimiento de programas.

El presupuesto ha evolucionado de ser un instrumento de control contable a una herramienta de planeación y evaluación de políticas públicas. Hoy está regulado por la Constitución y leyes secundarias que buscan transparencia, rendición de cuentas y eficiencia en el gasto público.

Prontuario

Parafraseo del texto seleccionado.

El documento traza la evolución histórica del Presupuesto de Egresos, demostrando que su concepto central —la autorización ciudadana de los gastos del Estado— no es nuevo. Desde los tributos en la época azteca y la meticulosa contabilidad de la Real Hacienda en el Virreinato, hasta su consagración constitucional a partir de 1857, la idea de controlar el gasto público ha sido una constante. La Constitución de 1917 y sus sucesivas reformas, particularmente las del artículo 74, perfeccionaron este mecanismo, transformando el presupuesto de una mera lista de gastos en una herramienta moderna de planeación y evaluación basada en resultados y auditada por un órgano técnico especializado.

La historia del presupuesto es, en esencia, la historia de la lucha por el control de los recursos públicos y la rendición de cuentas. El texto explica cómo se pasó de un sistema donde el monarca o el tlatoani manejaban los fondos a su voluntad, a uno donde el Poder Legislativo, representante de la ciudadanía, tiene la facultad exclusiva de examinar, aprobar y revisar cómo se gasta el dinero. Figuras clave como la Carta Magna y la Revolución Francesa sentaron las bases de este principio a nivel internacional, que en México se fue incorporando a través de sus diversas constituciones, culminando con la creación de la Auditoría Superior de la Federación para verificar el cumplimiento de los programas gubernamentales.

Reporte de Lectura

Tema:	1.3 Naturaleza Jurídica del presupuesto
-------	---

Ficha de la fuente de información.	
No.	<i>Fuente original (hipertexto o base de datos).</i> Instituto de investigaciones legislativas de la cámara de diputados del congreso de la unión
Palabras claves.	
Referencia APA. Mijangos Borja, M. de la L. (1997). La naturaleza jurídica del presupuesto. <i>Quórum</i> , *6*(57), 5-32. Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.	
RESUMEN (si la información es tomada de un artículo)	

Texto (literal con número de página)
El tema de la naturaleza jurídica del presupuesto no es solo teórico; tiene implicaciones prácticas muy importantes. Define el equilibrio de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo. Si el presupuesto es una ley material, el Legislativo tiene poder para modificarlo y rechazarlo. Si es solo una ley formal o un acto administrativo, su papel se limita a aprobarlo o rechazarlo en bloque, sin poder enmendarlo. Orígenes de la polémica Todo empezó en Alemania en el siglo XIX, con el conflicto entre el rey de Prusia y el parlamento. Paul Laband fue clave: propuso que el presupuesto es una ley formal, no material. Es decir, no crea derechos ni obligaciones, solo autoriza al Ejecutivo a gastar. Esto limitaba mucho el poder del parlamento. Teorías clásicas • Laband (Alemania): Presupuesto = ley formal. El Legislativo solo controla, no legisla. • Jèze y Duguit (Francia): Presupuesto = acto complejo. Parte administrativo, parte autorización. No es ley material. • Doctrina italiana: Similar a la alemana. El presupuesto es un acto de control político, no legislativo. Reacción y críticas Muchos autores luego criticaron esa visión: • Myrbach, Haenel, Mortara: Decían que el presupuesto sí es una ley material, porque afecta derechos y obligaciones, y el Legislativo debe poder modificarlo. • Giuliani Fonrouge (Argentina): Defendió que el presupuesto es un acto unitario y legislativo, no solo formal. Situación en México En México prevalece la visión antigua:

Reporte de Lectura

- Gabino Fraga, Ríos Elizondo, Sergio de la Garza: Sostienen que el presupuesto de egresos es un acto administrativo con forma de ley (ley formal), mientras que la ley de ingresos sí es una ley material.
- El presupuesto se divide en dos: ley de ingresos (aprobada por ambas cámaras) y presupuesto de egresos (solo por Diputados). Esto rompe el principio de unidad.
- La Cámara de Diputados tiene poco margen para modificar el presupuesto; su papel se reduce a un control político, no legislativo.

Críticas de la autora

Mijangos Borja critica la postura mexicana:

1. La teoría dualista (ley formal vs. material) está obsoleta.
2. El presupuesto debe ser un acto unitario con fuerza de ley.
3. El Legislativo debería tener mayor poder para enmendar y rechazar el presupuesto.
4. La Constitución debería establecer mecanismos claros para resolver conflictos entre poderes (ej: qué pasa si no se aprueba el presupuesto).
5. El veto presidencial al presupuesto es un tema controvertido y poco regulado.

La autora propone una reforma constitucional para:

- Reconocer el carácter legislativo del presupuesto.
- Fortalecer el papel del Legislativo.
- Unificar el tratamiento de ingresos y egresos.
- Establecer reglas claras para evitar crisis presupuestarias.

En simple:

- Si el presupuesto es “ley material” → El Congreso puede cambiarlo → hay más equilibrio de poderes.
- Si es “ley formal” → El Presidente tiene más control → el Congreso solo aprueba o rechaza.
- En México todavía se usa la visión antigua (ley formal), pero la autora cree que deberíamos modernizarla.
-

Prontuario

Parafraseo del texto seleccionado.

El debate sobre la naturaleza jurídica del presupuesto va más allá de lo teórico, pues define el equilibrio de poder entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Si el presupuesto se considera una **ley material**, el Congreso tiene la facultad de modificarlo y rechazarlo, ejerciendo un verdadero contrapeso. Por el contrario, si se concibe como una **ley formal** o un **acto administrativo**, su papel se reduce a aprobarlo o rechazarlo en bloque, sin capacidad de enmienda, lo que fortalece al Ejecutivo.

Este debate se originó en la Alemania del siglo XIX, con autores como Paul Laband, quien—en un contexto de fortalecimiento de la monarquía—sostuvo que el presupuesto era una ley formal, es decir, un acto de autorización sin contenido normativo propio. Esta visión influyó en doctrinas posteriores, como la francesa (Jèze, Duguit) y la italiana, que lo consideraron un **acto complejo** de naturaleza administrativa.

Reporte de Lectura

Sin embargo, surgieron posturas críticas que defendieron el carácter de **ley material** del presupuesto, argumentando que sí crea obligaciones y derechos, y que por tanto el Legislativo debe tener una participación plena, no solo de control.

En México, la doctrina tradicional—representada por autores como Gabino Fraga—ha adoptado la visión clásica: el presupuesto de egresos es un **acto administrativo con forma de ley**, mientras que la ley de ingresos sí es una ley material. Esto se refleja en un tratamiento jurídico disociado y en un papel limitado del Congreso, que carece de herramientas efectivas para modificar o rechazar el presupuesto sin provocar una crisis institucional.

La autora critica esta postura por obsoleta y contradictoria con la práctica, y aboga por un replanteamiento constitucional que: unifique el tratamiento del presupuesto, reconozca su carácter legislativo, fortalezca la capacidad de deliberación y modificación del Congreso, y establezca mecanismos claros para resolver conflictos entre poderes, garantizando así un verdadero equilibrio democrático.